Deutscher Bundestag
7. Wahlperiode

Drucksache 7/557

14. 05. 73

Sachgebiet 213

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Schneider, Mick, Geisenhofer, Kiechle, Dr. Prassler, Gerster (Mainz), Orgaß, Niegel, Dr. Kunz (Weiden), Dr. Wittmann (München), Biehle und Genossen
– Drucksache 7/465 –

betr. Vollzug des Städtebauförderungsgesetzes

Der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat mit Schreiben vom 11. Mai 1973 – L 3 – 020113 – 3/2 – namens der Bundesrepublik die Kleine Anfrage wie folgt beantwortet:

1. In welchem Umfang und mit welchem Finanzierungsvolumen haben nach den Feststellungen der Bundesregierung bisher Gemeinden Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen nach dem Städtebauförderungsgesetz eingeleitet bzw. durchgeführt; wie hoch war dabei im Durchschnitt der Anteil des Bundes, des Landes und der Gemeinden?

2. Haben sich die Bestimmungen des Städtebauförderungsgesetzes, die eine verstärkte Mitwirkung der betroffenen Bevölkerung an der gemeindlichen Planung vorsehen, bewährt, und liegen der Bundesregierung dazu ausreichende Erfahrungsberichte, aufgeteilt nach den verschiedenen Größen der Städte und Gemeinden, vor?

3. Inwieweit haben sich Anregungen und Vorschläge der beteiligten Bevölkerung auf die gemeindliche Vorbereitung und die Festlegung der Sanierungs- bzw. Entwicklungsbereiche, auf die Gestaltung des Bebauungsplans und auf die Durchführung der Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen ausgewirkt?

4. Konnten jeweils die Anregungen und Vorschläge der beteiligten Bevölkerung, die gemeindlichen Planungsabsichten sowie die regionalen und überregionalen Planungsvorstellungen in Übereinstimmung gebracht werden, bzw. welche Schwierigkeiten standen diesem Ziel hauptsächlich im Wege?

5. Mit welchem Erfolg haben die Gemeinden einen Sozialplan für die Durchführung von Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen aufgestellt, und wie bewährten sich dabei die entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen des Städtebauförderungsgesetzes?

6. In welchem Umfang, aus welchen Gründen und mit welchen Folgen (einschließlich der Entschädigung) mußten nach den Feststellungen der Bundesregierung zur Durchführung von Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen Abbruch-, Bau- oder Modernisierungsgebote erlassen werden?

Druck: Thenée Druck KG, 53 Bonn, Tel.: (02221) 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, 53 Bonn-Bad Godesberg 1, Postfach 821, Goethestr. 56, Tel. (02221) 36 35 51

7. Wie häufig, aus welchen hauptsächlichen Gründen und mit welchem Ausgang haben bisher Entscheidungen der Planungsbehörden zur Vorbereitung, Festlegung und Durchführung von Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen zu Rechtsstreitigkeiten geführt?
8. In welchem Umfang mußten die bisherigen Grundeigentümer ihr Grundeigentum an die Gemeinden bzw. an die Sanierungs- oder Entwicklungsträger abgeben?
9. Auf welche Weise haben sich bisher das gemeindliche Verkaufsrecht und das Enteignungsrecht nach dem Städtebauförderungsgesetz fördernd auf die Durchführung von Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen ausgewirkt?
10. In welchem Umfang sind „Ergänzungsgebiete" förmlich festgelegt worden?
11. In welchem Umfang und auf welche Weise haben die Gemeinden von der Privatisierungs- und Reprivatisierungspflicht Gebrauch gemacht?
12. Waren die Gemeinden überwiegend selbständig in der Lage, geplante Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen vorzubereiten, festzulegen und durchzuführen, bzw. welche Schwierigkeiten standen ihnen in diesem Zusammenhang besonders im Wege?
13. In welcher Höhe konnten die Gemeinden Ausgleichsbeträge aus der durch die Sanierung bedingten Erhöhung von Grundstückswerten einziehen, bzw. welche Schwierigkeiten standen der reibungslosen Anwendung der §§ 41, 42 Städtebauförderungsgesetz besonders im Wege; ist die Faustregel zutreffend, daß etwa ein Viertel der Ordnungskosten den Gemeinden durch die Ausgleichsbeträge zurückfließt?
14. Welche Auswirkungen hatten Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen im einzelnen auf bestehende Miet- und Pachtverhältnisse sowie die weitere Mietpreisentwicklung?
15. Welche Erfahrungen hat die Bundesregierung aus der Anwendung des Städtebauförderungsgesetzes bei der Vorbereitung der Novellierung des Bundesbaugesetzes berücksichtigt?

Die Bundesregierung begrüßt die in der Kleinen Anfrage geäußerte Absicht, die bevorstehenden Beratungen einer Novellierung des Bundesbaugesetzes zu versachlichen. Dabei ist die Bundesregierung um eine möglichst breite Basis für diese Reform bemüht. In Erkenntnis der Unzulänglichkeiten des geltenden Bodenrechts, insbesondere der Reformbedürftigkeit des Bundesbaugesetzes hat die Bundesregierung bereits in ihrer Regierungserklärung vom 28. Oktober 1969 und im Städtebaubericht 1970 (Drucksache VI/1497) das Städtebauförderungsgesetz als einen Beginn zur Fortbildung dieses besonders regelungsbedürftigen Sachbereichs bezeichnet. Die das Bundesbaugesetz teils ergänzenden, teils modifizierenden besonderen bau-, boden-, enteignungs- und abgabenrechtlichen Vorschriften des Städtebauförderungsgeseztes gelten jedoch nur zeitlich und räumlich begrenzt. Das führt zu einer auf die Dauer aus rechts-, zum Teil auch verfassungspolitischen und aus kommunalpolitischen Gründen nicht hinzunehmenden Disparität in der städtebaulichen Rechtsordnung. Deshalb gilt es, diese Disparität zu beseitigen, um die Gleichgewichtigkeit der städtebaulichen Entwicklung zu gewährleisten. Denn die bodenrechtlichen und bodenpolitischen Probleme, deren Lösung dem Gesetzgeber Anlaß zur Verabschiedung des Städtebauförderungsgesetzes gaben, stellen sich nicht nur informlich festgelegten Sanierungsgebieten und Entwicklungsbereichen, sondern mit gleicher Dringlichkeit in den bereits bebauten oder für eine bauliche Entwicklung

vorgesehenen Gebieten der Gemeinden aller Größenordnungen. Die Regierungserklärung vom 18. Januar 1973 hat deshalb die zweckentsprechende Übertragung der Instrumentarien des – von allen Fraktionen des Deutschen Bundestages getragenen – Städtebauförderungsgesetzes auf das allgemeine Städtebaurecht angekündigt. Auch die Ergebnisse der in den letzten Jahren geführten breiten Bodenrechtsdiskussion machen deutlich, daß über die Notwendigkeit einer Novellierung des Bundesbaugesetzes und deren Inhalt weitgehende Übereinstimmung besteht.

Die der Kleinen Anfrage zugrunde liegende Annahme, seit Inkrafttreten des Städtebauförderungsgesetzes am 1. August 1971 sei ein hinreichend langer Zeitraum verstrichen, um über die Bewährung insbesondere der neuen bodenrechtlichen Vorschriften in der Praxis berichten zu können, trifft allerdings nicht zu.

Die Vorschriften zur Durchführung der Maßnahmen des Gesetzes und damit das besondere bodenrechtliche Instrumentarium können bei Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen erst mit der förmlichen Festlegung von Gebieten oder Bereichen als Sanierungsgebiet oder Entwicklungsbereich (§§ 5, 6, 15 bis 31, 53, 57 StBauFG) angewendet werden.

Die Kleine Anfrage betrifft die Durchführung des Städtebauförderungsgesetzes durch die örtlich zuständigen Stellen, insbesondere die Gemeinden. Ich habe deshalb von den zuständigen obersten Landesbehörden Berichte eingeholt, die ihrerseits auf Berichten der nachgeordneten Behörden beruhen. Danach sind von den bisher in den Bundesprogrammen nach § 72 Städtebauförderungsgesetz förmlich festgelegten 231 Sanierungsgebieten 215 ausschließlich unter Inanspruchnahme der Erleichterungen der Übergangsvorschrift des § 93 Städtebauförderungsgesetz ohne vorbereitende Untersuchungen und Stellungnahmen (§ 4 StBauFG) festgelegt worden. Die nach Landesrecht zuständigen Behörden haben je nach Sachlage verlangt, daß Untersuchungen und Stellungnahmen im Sinne des § 4 Städtebauförderungsgesetz nachgeholt werden oder davon abgesehen. Nach den Feststellungen der obersten Landesbehörden sind die meisten Sanierungsgebiete erst gegen Ende der am 31. Juli 1972 ausgelaufenen Übergangsfrist gemäß §§ 5, 93 Städtebauförderungsgesetz förmlich festgelegt worden. Bisher sind in der Bundesrepublik durch Rechtsverordnungen der Landesregierung erst Ende 1972 und zu Beginn dieses Jahres insgesamt fünf Entwicklungsbereiche (Bonn-Hardtberg, Köln-Chorweiler, Bochum-Querenburg, Dietzenbach und Brunsbüttel) förmlich festgelegt worden.

Die seit dem Ablauf der Geltung der Übergangsvorschriften für die förmliche Festlegung von Sanierungsgebieten und die förmliche Festlegung der erwähnten Entwicklungsbereiche verstrichene Zeit ist zu kurz, um zum gegenwärtigen Zeitpunkt – auch nach den vorliegenden Berichten der zuständigen obersten Landesbehörden – fundierte, verallgemeinerungsfähige Aussagen über die Bewährung der besonderen Handhaben zur Planverwirklichung nach dem Städtebauförderungsgesetz

machen zu können (Fragen 6 und 9). In den förmlich festgelegten Gebieten haben die Gemeinden erst jetzt insbesondere Sozialpläne nach § 8 Abs. 2 Städtebauförderungsgesetz aufzustellen und laufend zu ergänzen (Frage 5), die Neugestaltung des Gebiets mit den Betroffenen gemäß § 9 Städtebauförderungsgesetz zu erörtern, Bebauungspläne aufzustellen (Fragen 2 bis 4) und Kosten- und Finanzierungsübersichten zu erstellen (§ 38 StBauFG). Bereits jetzt läßt sich jedoch feststellen: Die Bestimmungen des Städtebauförderungsgesetzes, die auf eine verstärkte Mitwirkung der Bürger bei der gemeindlichen Vorbereitung und Festlegung von Sanierungsgebieten und Entwicklungsbereichen und auch bei der gemeindlichen Planung abheben, haben zu einer Bewußtseinsänderung geführt. Bei der Vorbereitung und Durchführung von Sanierungsmaßnahmen ist die Bereitschaft der Gemeinden gewachsen, die Anonymität planerischer Entscheidungen aufzubrechen und die Bürger umfassend zu informieren. Bei der Vielfalt von Modellen, Bürger an Entscheidungen der Stadtentwicklungsplanung teilhaben zu lassen, sind jedoch noch Unsicherheiten hinsichtlich der Art ihrer Umsetzung in die Praxis zu erkennen.

In einer Reihe von Fällen konnte bisher beobachtet werden, daß die mit der förmlichen Festlegung von Sanierungsgebieten und Entwicklungsbereichen verfügbaren boden- und enteignungsrechtlichen Instrumentarien und die Eintragung von Sanierungs- und Entwicklungsvermerken im Grundbuch einvernehmliche Lösungen zur Planverwirklichung ermöglichten, so daß auf die Anwendung von Eingriffsmaßnahmen verzichtet werden konnte.

Auswertbare Erkenntnisse über die in den Einzelfragen 8, 10, 11, 13 und 14 angesprochenen Bereiche konnten bei dem gegenwärtigen Durchführungsstand der Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen nach dem Gesetz noch nicht gewonnen werden.

Aus Sanierungsmaßnahmen, die vor Inkrafttreten des Städtebauförderungsgesetzes in einigen Ländern durchgeführt wurden, ist bekannt, daß die Gemeinden schon aus Gründen ihrer Finanzausstattung zur Durchführung von Sanierungsmaßnahmen erworbene Grundstücke weitestgehend wieder veräußerten, soweit sie nicht für Zwecke des Gemeinbedarfs oder als Verkehrs-, Versorgungs- und Grünflächen benötigt wurden.

Der Bundesregierung und den Ländern ist z. Z. nicht bekannt, ob und aus welchen hauptsächlichen Gründen und mit welchem Ausgang bisher Entscheidungen der Planungsbehörden zur Vorbereitung, Festlegung und Durchführung von Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen zu Rechtsstreitigkeiten geführt haben (Frage 7).

Die für die Durchführung des Städtebauförderungsgesetzes zuständigen Länder haben nach Inkrafttreten des Gesetzes zunächst die notwendigen Zuständigkeitsregelungen in der nach dem Landesverfassungs- und Landesgesetzesrecht vorgeschriebenen Rechtsform getroffen und im Jahre 1972 die Schwierigkei-

ten der ersten Anwendungspraxis der vielschichtigen neuen Gesetzesregelungen durch eine Anzahl erläuternder Erlasse für die Anwendung des Gesetzes durch die Staats- und Kommunalbehörden, Sanierungs- und Entwicklungsträger und die von Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen Betroffenen erleichtert. Insbesondere die Gemeinden als die durch das Gesetz in erster Linie Angesprochenen haben hier einen Lernprozeß zu durchlaufen, der dem vergleichbar ist, der für das Bundesbaugesetz nach seinem Inkrafttreten erforderlich war. In zunehmendem Maß bedienen sich insbesondere kleine und mittlere Gemeinden der Mithilfe von Beauftragten und von Sanierungsträgern, für deren Anerkennung die Länder landeseinheitliche Richtlinien erlassen haben. Jedoch bietet sich hierbei noch kein einheitliches Bild (Frage 12).

In der Mehrzahl der Länder, die vor Inkrafttreten des Städtebauförderungsgesetzes keine landeseigenen Städtebauförderungsprogramme aufgelegt hatten, machte die zielstrebige Ausgestaltung der Förderung der Studien- und Modellvorhaben zur Erneuerung von Städten und Dörfern (Kap. 25 03 Tit. 852 66, 882 66) im Vorgriff auf das Städtebauförderungsgesetz nach dem Inkrafttreten des Gesetzes weitgehend abgesicherte Anmeldungen zu den ersten beiden Bundesprogrammen nach § 72 Städtebauförderungsgesetz möglich, über deren Zielrichtung der Raumordnungsbericht 1972 (Drucksache VI/3793 S. 90 ff.) Aussagen getroffen hat.

Die Bundesregierung wird die Fragen, die Gegenstand der Kleinen Anfrage sind, weiterhin aufmerksam verfolgen. Darüber hinaus wird die Bundesregierung die für die Durchführung des Städtebauförderungsgesetzes zuständigen obersten Landesbehörden bitten, diese Fragen bei den Berichten zu berücksichtigen, die sie von den Ländern über die Erfahrungen mit dem Bundesprogramm nach § 72 Städtebauförderungsgesetz für dessen Anpassung und die Fortschreibung der mehrjährigen Programme erbeten hat.

Zu Frage 1:

In welchem Umfang und mit welchem Finanzierungsvolumen haben nach den Feststellungen der Bundesregierung bisher Gemeinden Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen nach dem Städtebauförderungsgesetz eingeleitet bzw. durchgeführt; wie hoch war dabei im Durchschnitt der Anteil des Bundes, des Landes und der Gemeinden?

läßt sich jedoch bereits jetzt folgendes feststellen:

Angaben über den Umfang und das Finanzierungsvolumen von Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen nach dem Städtebauförderungsgesetz können nur für solche Maßnahmen gemacht werden, die im Rahmen des Bundesprogramms nach § 72 Städtebauförderungsgesetz, der Studien und Modellvorhaben zur Erneuerung von Städten und Dörfern oder der landeseigenen Programme gefördert werden. Über Maßnahmen, die von Gemeinden ohne Förderung des Bundes oder der Länder durchgeführt werden, liegen keine gesicherten Unterlagen vor.

a) Bundesprogramm gemäß § 72 Städtebauförderungsgesetz

Im Rahmen des Bundesprogramms nach § 72 Städtebauförderungsgesetz ist in den Jahren 1971 bis 1973 für 344 Sanierungsmaßnahmen und 33 Entwicklungsmaßnahmen von Bund, Ländern und Gemeinden ein Gesamtfinanzierungsvolumen von 1 350 Mio DM bereitgestellt worden. Der Anteil des Bundes an der Finanzierung beträgt einheitlich ein Drittel. Das Beteiligungsverhältnis zwischen Ländern und Gemeinden ist unterschiedlich. Es beläuft sich im Durchschnitt ebenfalls auf jeweils ein Drittel. Das Land Nordrhein-Westfalen beteiligt sich durchschnittlich mit 41,6 v. H., das Saarland mit 15 v. H.

b) Studien und Modellvorhaben

Für die außerhalb des Bundesprogramms geförderten 17 Sanierungsmaßnahmen im Rahmen der Studien und Modellvorhaben wurden in den Jahren 1971 und 1972 insgesamt 30,5 Mio DM vom Bund bereitgestellt. Für das Jahr 1973 stehen weitere 20 Mio DM zur Verfügung. Der Finanzierungsanteil des Bundes beträgt hier in der Regel 50 v. H., der der Länder liegt zwischen 15 v. H. und 35 v. H.

c) Landesprogramme außerhalb des Bundesprogramms

Die Länder Baden-Württemberg, Berlin, Hessen und Nordrhein-Westfalen führen außerhalb des Bundesprogramms zusätzliche Landesprogramme zur Förderung von Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen durch. An Landesmitteln stehen für rd. 230 Maßnahmen seit 1971 bis zum Jahresende 1973 insgesamt ca. 590 Mio DM zur Verfügung, davon allein in Nordrhein-Westfalen 540 Mio DM. Der Finanzierungsanteil der Gemeinden bewegt sich zwischen 15 bis 50 v. H.